Deutscher Bundestag **Drucksache 16/515**

16. Wahlperiode 02. 02. 2006

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Führung des Handelsregisters, des Genossenschaftsregisters, des Partnerschaftsregisters und des Vereinsregisters durch von den Ländern bestimmte Stellen (Register-Führungsgesetz – RFüG)

A. Problem und Ziel

Übertragung der Führung des Handels-, Genossenschafts-, Partnerschafts- und Vereinsregisters auf von den Ländern bestimmte Stellen.

B. Lösung

Mit Einführung entsprechender Ergänzungen des Einführungsgesetzes zum Handelsgesetzbuche und des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche wird den Ländern die Möglichkeit eröffnet, die Führung des Handels-, Genossenschafts-, Partnerschafts- und Vereinsregisters anderen Stellen zu übertragen.

C. Kosten der öffentlichen Haushalte

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

Durch die Einführung der Öffnungsklauseln selbst entstehen keine Kosten. Inwieweit für die Haushalte der Länder Belastungen entstehen, wenn diese von den Möglichkeiten einer Registerübertragung Gebrauch machen, hängt unter anderem vom Umfang und von der Ausgestaltung der jeweiligen Zuständigkeitsverlagerung ab. Es werden Kosten anfallen für den Aufbau der für die Registerführung notwendigen Strukturen bei der registerführenden Stelle. Dort werden insbesondere sachkundiges Personal für die Entscheidung in Registersachen auszubilden, gegebenenfalls einzustellen, die erforderlichen baulichen Anlagen zu beschaffen und die Entwicklungs- und Einführungskosten bzw. Übernahmekosten für vollautomatisch geführte Register aufzubringen sein. Des Weiteren wird die Übertragung des vorhandenen Registerbestandes von den betroffenen Amtsgerichten auf die registerführende Stelle erheblichen Aufwand verursachen. Wer diese Kosten zu tragen hat, ist durch Landesrecht zu regeln.

2. Vollzugsaufwand

Den registerführenden Stellen entstehen Aufwendungen durch die laufende Registerführung. Hierfür können sie allerdings nach Maßgabe des zu schaffenden Landesrechts Gebühren beanspruchen.

D. Sonstige Kosten

Auf die Ausführungen unter Punkt C wird Bezug genommen.

E. Alternativen

Beibehaltung der Registerführung durch das Amtsgericht.

Berlin, den 1. Februar 2006

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Dr. Norbert Lammert
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 818. Sitzung am 21. Dezember 2005 beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Führung des Handelsregisters, des Genossenschaftsregisters, des Partnerschaftsregisters und des Vereinsregisters durch von den Ländern bestimmte Stellen (Register-Führungsgesetz – RFüG)

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Justiz.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen

[Unterschrift]

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Führung des Handelsregisters, des Genossenschaftsregisters, des Partnerschaftsregisters und des Vereinsregisters durch von den Ländern bestimmte Stellen (Register-Führungsgesetz – RFüG)

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Einführungsgesetzes zum Handelsgesetzbuche

Nach dem Achtzehnten Abschnitt des Einführungsgesetzes zum Handelsgesetzbuche in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 4101-1 veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch …, wird folgender Neunzehnter Abschnitt angefügt:

„Neunzehnter Abschnitt. Führung der Register durch die durch Landesrecht bestimmten Stellen

Artikel 55

(1) Durch Landesgesetz kann bestimmt werden, dass das Handelsregister, das Genossenschaftsregister und das Partnerschaftsregister abweichend von § 8 des Handelsgesetzbuchs, § 10 Abs. 2 des Gesetzes betreffend die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften und § 5 Abs. 2 des Partnerschaftsgesellschaftsgesetzes an Stelle von den Gerichten von den durch Landesrecht bestimmten Stellen geführt werden.

(2) In dem Gesetz nach Absatz 1 kann die nähere Bestimmung der Art und Weise der Überführung der Register auf die registerführenden Stellen der Regelung durch Rechtsverordnung überlassen werden.

Artikel 56

Werden das Handelsregister, das Genossenschaftsregister oder das Partnerschaftsregister auf Grund eines Landesgesetzes nach Artikel 55 von einer anderen Stelle als den Gerichten geführt, gelten die Vorschriften des Handelsgesetzbuchs, des Aktiengesetzes, des Gesetzes betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung, des Umwandlungsgesetzes, des Gesetzes betreffend die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften, des Partnerschaftsgesellschaftsgesetzes und in anderen Gesetzen sowie in Verordnungen, die jeweils die Führung des Handelsregisters, des Genossenschaftsregisters oder des Partnerschaftsregisters durch die Gerichte voraussetzen, für die registerführende Stelle sinngemäß, soweit in diesem Abschnitt nichts anderes bestimmt ist.

Artikel 57

(1) Die Vorschriften des Gesetzes über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit, des Rechtspflegergesetzes und der Kostenordnung gelten für das Verfahren in Registersachen vor den registerführenden Stellen nicht, soweit nachfolgend nichts anderes bestimmt ist. Die Länder erlassen an Stelle dieser Vorschriften durch Gesetz eigene Regelungen, insbesondere über die Zuständigkeit zur Führung der Register, über das Registerverfahren, über das Zwangsgeld- und Ordnungsgeldverfahren sowie über die Kosten. In dem Gesetz können die Kosten der Registerführung der Regelung durch Rechtsverordnung überlassen werden.

(2) Das Landesrecht nach Absatz 1 Satz 2 hat das Verfahren nach dem Grundsatz der Amtsermittlung auszugestalten. Es hat vorzusehen, dass die registerführende Stelle von einer Person geleitet wird, die die Befähigung zum Richteramt besitzt, und dass diese sowie die Personen, die die Entscheidungen der registerführenden Stelle in Handels-, Genossenschafts- und Partnerschaftsregistersachen treffen, insoweit unabhängig und Weisungen nicht unterworfen sind.

(3) Die §§ 125a und 126 des Gesetzes über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit gelten für die Führung des Handelsregisters, des Genossenschaftsregisters und des Partnerschaftsregisters durch die registerführende Stelle entsprechend. § 126 findet bei Partnerschaftsregistersachen mit der Maßgabe Anwendung, dass an die Stelle der Organe des Handelsstandes die Organe des Berufsstandes treten.

(4) Die Vorschriften der Handelsregisterverordnung in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 315-20, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch …, der Verordnung über das Genossenschaftsregister in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 315-16, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch …, und der Verordnung über die Einrichtung und Führung des Partnerschaftsregisters vom 16. Juni 1995 (BGBl. I S. 808), zuletzt geändert durch …, in der jeweils geltenden Fassung sind im Registerverfahren vor den registerführenden Stellen sinngemäß anzuwenden. Soweit in diesen oder anderen Vorschriften, die nach Artikel 56 auf die Registerführung durch die registerführenden Stellen sinngemäß anzuwenden sind, bestimmte Aufgaben der Landesjustizverwaltung oder innerhalb des Registergerichts der Geschäftsstelle, dem Urkundsbeamten der Geschäftsstelle, dem Rechtspfleger oder dem Richter zugewiesen sind, wird die zuständige Stelle durch das Landesrecht bestimmt.

(5) § 144 Abs. 1, §§ 145 bis 146 und 148 bis 158 sowie 160b Abs. 2 des Gesetzes über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit bleiben unberührt, auch wenn das Handelsregister, das Genossenschaftsregister und das Partnerschaftsregister von den registerführenden Stellen geführt werden. In Fällen des § 144 Abs. 1 und der §§ 145 und 148 des Gesetzes über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit entscheidet das für den Sitz der registerführenden Stelle zuständige Amtsgericht.

Artikel 58

Bei der Übertragung der Führung des Handelsregisters, des Genossenschaftsregisters und des Partnerschaftsregisters ist durch Landesrecht sicherzustellen, dass

1. die Richtigkeit, Sicherheit, Verfügbarkeit und Erreichbarkeit des Registers wie bei der Führung durch die Registergerichte gewährleistet ist;
2. ab 1. Januar 2007 bei der registerführenden Stelle die Möglichkeit der elektronischen Entgegennahme und Archivierung von Anträgen und sonstigen Schriftstücken besteht und die Adresse für die elektronische Entgegennahme auch über einen einheitlichen Zugang, an dem auch alle anderen Länder teilnehmen, feststellbar ist;
3. ab 1. Januar 2007 bei der registerführenden Stelle und über einen einheitlichen Zugang, an dem auch alle anderen Länder teilnehmen, die Möglichkeit des automatischen Abrufs des Inhalts des Registers sowie der zum Register eingereichten Schriftstücke besteht;
4. von der registerführenden Stelle länderübergreifend festgelegte Standards für die maschinelle Registerführung eingehalten werden;
5. durch die registerführende Stelle eine ausreichende Deckungsvorsorge für Haftungsfälle vorgehalten wird, sofern nicht das Land selbst eintritt.

Artikel 59

(1) Gegen die Entscheidungen der registerführenden Stellen in Handels-, Genossenschafts-, oder Partnerschaftsregistersachen finden die Beschwerde und die sofortige Beschwerde nach den Vorschriften des Gesetzes über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit an das für den Sitz der registerführenden Stelle zuständige Landgericht statt.

(2) Vor Einlegung der Beschwerde ist die Entscheidung in einem Vorverfahren bei der registerführenden Stelle nachzuprüfen, dessen Einzelheiten die Länder durch Gesetz regeln. Dies gilt nicht in den Fällen der sofortigen Beschwerde.

(3) Im Übrigen finden auf das Beschwerdeverfahren einschließlich der weiteren Beschwerde jeweils die Vorschriften des Gesetzes über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit über die Beschwerde in Handelsregistersachen, Genossenschaftsregistersachen und Partnerschaftsregistersachen Anwendung.“

Artikel 2

Änderung des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche

Dem Siebten Teil des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. September 1994 (BGBl. I S. 2494, ber. 1997 I S. 1061), das zuletzt durch … geändert worden ist, wird nach Artikel 245 folgender Artikel 246 angefügt:

„Artikel 246
Führung des Vereinsregisters
durch landesgesetzlich bestimmte Stellen

(1) Durch Landesgesetz kann bestimmt werden, dass das Vereinsregister abweichend von den §§ 21 und 55 des Bürgerlichen Gesetzbuchs an Stelle von den Gerichten von den durch Landesrecht bestimmten Stellen geführt wird.

(2) Artikel 55 Abs. 2, Artikel 57 Abs. 1 und 2, Artikel 58 Nr. 1, 4 und 5 und Artikel 59 des Neunzehnten Abschnitts des Einführungsgesetzes zum Handelsgesetzbuche gelten entsprechend.

(3) Wird das Vereinsregister auf Grund eines Landesgesetzes nach Absatz 1 von einer anderen Stelle als den Gerichten geführt, gelten die Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuchs und in anderen Gesetzen sowie in Verordnungen, die jeweils die Führung des Vereinsregisters voraussetzen, für die registerführende Stelle sinngemäß, soweit sich aus der entsprechenden Anwendung der in Absatz 2 genannten Vorschriften nichts anderes ergibt.

(4) Die Vorschriften der Vereinsregisterverordnung vom 10. Februar 1999 (BGBl. I S. 147), zuletzt geändert durch …, in der jeweils geltenden Fassung sind im Registerverfahren vor den registerführenden Stellen anzuwenden. Soweit in diesen oder anderen Vorschriften, die nach Absatz 3 auf die Registerführung durch die registerführenden Stellen sinngemäß anzuwenden sind, bestimmte Aufgaben der Landesjustizverwaltung oder innerhalb des Registergerichts der Geschäftsstelle, dem Urkundsbeamten der Geschäftsstelle, dem Rechtspfleger oder dem Richter zugewiesen sind, wird die zuständige Stelle durch das Landesrecht bestimmt.“

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am … in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

Mit der hier vorgeschlagenen Ergänzung des Einführungsgesetzes zum Handelsgesetzbuche (EGHGB) und des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche (EGBGB) soll den Ländern die Möglichkeit eingeräumt werden, die Führung der Handels-, Genossenschafts-, Partnerschafts- und Vereinsregister von den Amtsgerichten auf andere Stellen zu übertragen.

Mit der Möglichkeit, die Führung dieser Register auf andere Stellen zu übertragen, erhalten die Länder die Gelegenheit, ihre Mittel auf justizielle Kernaufgaben zu konzentrieren. Die Übertragungsmöglichkeit durch die Einrichtung von Öffnungsklauseln stärkt zugleich die politische Handlungsfähigkeit der Länder und ihrer Parlamente. Die Einführung einer Öffnungsklausel belässt ihnen dabei die Möglichkeit, von einer Übertragung abzusehen.

Mit einer Übertragung der Führung der Handels-, Genossenschafts-, Partnerschafts-, und Vereinsregister auf andere Stellen werden die folgenden Ziele verfolgt:

Die finanzielle Situation der öffentlichen Haushalte zwingt die Länder zu drastischen Sparmaßnahmen. Ohne nachteilige Auswirkungen auf die Funktionsfähigkeit und damit letztlich auf die Rechtsstaatlichkeit in der Bundesrepublik Deutschland sind diese bei manchen Ländern nur dann verkraftbar, wenn zusätzlich ein Aufgabenabbau in der Justiz erfolgt. Seit der Entscheidung des EuGH vom 2. Dezember 1997 – C – 188/95 – „Fantask“ (NVwZ 1998, 833), in der festgestellt wurde, dass Gebühren in Registersachen nur kostendeckend erhoben werden dürfen, lässt sich das Argument, die Justizverwaltungen würden mit der Übertragung des Handelsregisters eine „gewinnbringende“ Tätigkeit aufgeben, nicht mehr aufrecht erhalten.

Für einen solchen Aufgabenabbau bietet sich in erster Linie die Führung der Register an. Diese müssen auch aus rechtlichen Gründen nicht zwingend von der Justiz geführt werden. Kernaufgabe der Justiz sind die Gewährung von Sicherheit und Ordnung und die Streitentscheidung. Das Führen von Registern gehört nicht zu diesem Kernbereich.

Auf die Zukunft ausgerichtete, effiziente und wirtschaftlich betriebene Register setzen eine moderne Technologie und eine auf dem neuesten Stand befindliche EDV voraus. Dafür wären in einigen Ländern noch Mittel in erheblicher Höhe zu investieren, über die die Justiz dort angesichts vorrangiger anderer EDV-Vorhaben in ihren Kernbereichen nicht verfügt.

Durch die genaue Ausgestaltung der im Wesentlichen landesgesetzlich zu bestimmenden Organisation und des Verfahrensablaufs kann die Gefahr von Missbrauch weitestgehend ausgeschlossen und darüber hinaus sichergestellt werden, dass die registerführenden Stellen die Eintragungen in das Register ebenso unabhängig und in gleicher objektiver Weise vornehmen wie die Gerichte.

Die Führung der Register ist nicht rechtsprechende Gewalt im Sinne des Artikels 92 des Grundgesetzes (GG). Die Eintragungs-, Änderungs- und Löschungsentscheidungen der registerführenden Stelle können daher auch auf andere Institutionen als Gerichte übertragen werden. Eine Ausnahme bilden hierbei die Entscheidungen nach den §§ 145 ff. des Gesetzes über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FGG). Wesentliche Teile dieser Entscheidungen unterliegen der materiellen Rechtsprechung und fallen somit unter den Richtervorbehalt. Eine Übertragung dieser Entscheidung kann auch ausgeklammert werden.

1. Anlass und Hintergrund des Gesetzentwurfs

Nach geltendem Recht werden die Handelsregister von den Gerichten geführt (§ 8 des Handelsgesetzbuchs (HGB)). Die Führung der Genossenschaftsregister obliegt den für die Handelsregisterführung zuständigen Gerichten (§ 10 Abs. 2 des Gesetzes betreffend die Erwerb- und Wirtschaftsgenossenschaften – GenG). Die Führung des Partnerschaftsregisters obliegt ebenfalls den für die Handelsregisterführung zuständigen Gerichten (§ 5 Abs. 2 des Gesetzes über Partnerschaftsgesellschaften Angehöriger Freier Berufe – PartGG). § 125 Abs. 1 und § 160b Abs. 1 FGG begründen dafür jeweils die Zuständigkeit der Amtsgerichte. Die Zuständigkeit der Amtsgerichte für die Führung des Vereinsregisters ergibt sich aus den §§ 21 und 55 BGB.

Die Registerführung durch die Amtsgerichte hat sich grundsätzlich bewährt. Es ist jedoch nicht zwingend, dass diese Aufgabe innerhalb der unmittelbaren Staatsverwaltung oder gar ausschließlich von den Gerichten wahrzunehmen ist. In den Mitgliedstaaten der Europäischen Union werden die Handelsregister oder vergleichbare Einrichtungen teils von Gerichten, teils von besonderen staatlichen Verwaltungsbehörden, teils von der IHK geführt. Die angesichts der gegenwärtigen Belastung der Justiz notwendige Überprüfung des derzeitigen Aufgabenbestandes der Gerichte legt die Überlegung nahe, die Justiz von Aufgaben, die nicht unbedingt zu ihren Kernaufgaben gehören, durch Auslagerung auf andere Institutionen zu entlasten. Dazu zählt insbesondere auch das gerichtliche Registerwesen.

Vor diesem Hintergrund ist die Verlagerung der Registerführung in die Zuständigkeit anderer Stellen bereits seit vielen Jahren Gegenstand der rechtspolitischen Diskussion.

Schon 1992 hat der Deutsche Industrie- und Handelstag (DIHT), die Dachorganisation der IHK, angeregt, die Führung der Handels- und Genossenschaftsregister von den Gerichten auf die IHK zu übertragen, um dort ein modernes, wirtschaftsnahes und vollautomatisiertes Registersystem aufzubauen. Die zu dieser Frage von der 63. Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister 1992 eingesetzte Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Handelsrecht und Handelsregister“ ist 1995 in ihrem Abschlussbericht zu dem Ergebnis gekommen, dass eine Übertragung der Registerführung auf die Kammern unter bestimmten Voraussetzungen zwar rechtlich möglich, aus tatsächlichen Gründen aber nicht zu empfehlen sei. Auf der Grundlage dieser Empfehlung der Arbeitsgruppe hat sich die Herbstkonferenz der Justizministerinnen und Justizminister im November 1995 für die Beibehaltung der gerichtlichen Zuständigkeit, allerdings bei gleichzeitiger Modernisierung des gerichtlichen Registerwe-

sens, insbesondere durch verstärkten EDV-Einsatz, ausgesprochen.

Daraufhin hat die Konferenz der Ministerpräsidenten der Länder im März 1996 die Justizminister gebeten, im Rahmen der Diskussion zur Modernisierung der Verwaltung den gesamten Komplex des Registerwesens im Justizbereich auf Möglichkeiten zur Steigerung der Wirtschaftlichkeit, Modernisierung und der Übertragung auf Dritte zu überprüfen. Zugleich hat die Ministerpräsidenten-Konferenz den Bund gebeten, den Ländern die rechtlichen Möglichkeiten zu geben, Modellversuche durchzuführen.

Diese Bitte der Ministerpräsidenten-Konferenz hat dann auch der Sachverständigenrat „Schlanker Staat“ aufgegriffen und in seinem Beschluss vom 25. April 1997 über „Effektive Rechtspflege als Beitrag zum ‚schlanken‘ Staat“ dazu aufgerufen, die bereits eingeleitete Überprüfung einer Übertragung der gerichtlichen Registerführung auf andere Institutionen zu forcieren. In diesem Zusammenhang hat der Sachverständigenrat ausdrücklich gefordert, die rechtlichen Voraussetzungen für ein Pilotprojekt zur Übertragung der Führung der Handelsregister auf die IHK zu schaffen.

Die aus der rechtspolitischen Diskussion hervorgegangenen Gesetzgebungsvorhaben zur Einführung einer Öffnungsklausel bzw. eines Modellversuchs zur Einführung einer Öffnungsklausel für die Übertragung der Führung der Register sind jeweils der Diskontinuität anheim gefallen.

Eine Öffnungsklausel war auch in dem vom Bundesrat am 15. Oktober 1999 beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung des Artikels 125a Abs. 2 GG (Bundesratsdrucksache 542/99 (Beschluss); Bundestagsdrucksache 14/2442), der von Bayern, Baden-Württemberg und Hessen initiiert worden war, in den Artikeln 7 und 9 enthalten. Auch dieser Gesetzentwurf ist der Diskontinuität unterfallen.

Seitdem ist erneut der Wunsch des DIHT laut geworden, den Kammern die Führung des Handels- und Genossenschaftsregisters zu übertragen. In dieser Übertragung wird ein wichtiger Beitrag zur Deregulierung im wohlverstandenen Interesse der Wirtschaft gesehen.

Die Diskussion über eine Übertragung der Führung der Register ist in jüngster Zeit fortgesetzt worden in den Beratungen zu dem Entwurf eines Justizmodernisierungsgesetzes, der dem Deutschen Bundestag zur Beschlussfassung vorliegt (Bundestagsdrucksache 15/1508). Mit dem Justizmodernisierungsgesetz soll das Ziel erreicht werden, die Arbeit der Gerichte effizienter zu gestalten. Eine Übertragung der Führung der Register auf andere Stellen trägt in besonderer Weise zur Effizienzsteigerung der Gerichte bei. Sie soll mit dem hier vorgelegten Gesetzentwurf umgesetzt werden.

Der Gesetzentwurf nimmt vom Grundsatz den Referentenentwurf des Bundesjustizministeriums vom 2. März 1998 auf, mit dem Modellversuche einer Übertragung der Führung des Handels- und Genossenschaftsregisters auf die IHK oder die Handelskammern durch Änderungen des EGHGB ermöglicht werden sollten. Die für eine Übertragung der Handels- und Genossenschaftsregisterführung sprechenden Gründe gelten in gleicher Weise auch für das Partnerschaftsregister und das Vereinsregister. Die Registerführung ist in den genannten Bereichen in vergleichbarer Weise organisiert. Es ist daher sachdienlich, die Fortentwicklung und Modernisierung der verschiedenen Register aufeinander abzustimmen und gegebenenfalls parallel voranzutreiben. Zudem ermöglicht die Einbeziehung des Partnerschafts- und des Vereinsregisters den Ländern, den Weg der Aufgabenreduzierung und Konzentration der Justiz auf ihren Kernbereich konsequent zu beschreiten. Die technische Entwicklung (Automatisierung) ist nicht auf das Handelsregister beschränkt, sondern wird – soweit nicht bereits geschehen – auch die anderen Register erfassen. Es ist daher sinnvoll, die für eine Modernisierung der Registerführung notwendigen erheblichen Investitionen für den gesamten Registerbereich nutzbar zu machen. Andernfalls würden die Umstellungskosten auf elektronische Registerführung mehrfach anfallen, für die Handels- und die Genossenschaftsregister bei den Stellen, denen die Führung übertragen ist, und für die anderen genannten Register bei der Justiz.

Der im Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz vom 2. März 1998 vorgeschlagene Weg einer Änderung im EGHGB ist geeignet, eine Öffnungsklausel für das Handels-, das Genossenschafts- und das Partnerschaftsregister einzuführen. Die Öffnungsklausel zum Vereinsregister ist mangels Bezug zum Handelsrecht systematisch zutreffender im sachnahen EGBGB untergebracht. Da absehbar ist, dass nicht alle Länder von einer Öffnungsklausel Gebrauch machen werden, ist diese Lösung einer Änderung der betreffenden Vorschriften im HGB, GenG, PartGG, BGB, FGG und anderen Gesetzen und Verordnungen vorzuziehen.

2. Ziel des Gesetzentwurfs

Es sollen zwei „Öffnungsklauseln“ geschaffen werden, die es den Ländern gestatten, durch eigene gesetzliche Regelungen andere Stellen an Stelle der Gerichte mit der Führung des Handels-, Genossenschafts- und Partnerschaftsregisters (1. Öffnungsklausel) sowie des Vereinsregisters (2. Öffnungsklausel) zu beauftragen. Mit den Öffnungsklauseln wird den unterschiedlichen tatsächlichen Verhältnissen in den Ländern Rechnung getragen. Soweit in einzelnen Ländern bereits ein leistungsfähiges, modernen Ansprüchen genügendes Registerwesen von der Justiz aufgebaut worden ist, können diese Strukturen weiter genutzt werden, indem von landesrechtlichen Umsetzungsregelungen abgesehen wird. Von der Möglichkeit, einen Modellversuch durchzuführen, wird abgesehen. Nach der nunmehr gut zehnjährigen Abwägung der Argumente für und gegen eine Übertragung der Registerführung auf andere Stellen sind die wechselseitigen Standpunkte hinlänglich geprüft und erlauben den Ländern, in eigener Zuständigkeit eine abschließende Entscheidung zu treffen, die ihren jeweiligen Erfordernissen gerecht wird.

3. Haltung der Länder und der beteiligten Kreise

Der vorliegende Gesetzentwurf nimmt den Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz vom 2. März 1998 als Ausgangspunkt, welcher wiederum Stellungnahmen der Landesjustizverwaltungen, der Bundesressorts sowie betroffener Berufs-, Fach- und Wirtschaftsverbände aufgenommen hat. Dieser Entwurf war nochmals erheblich überarbeitet und am Ende der 13. Legislaturperiode Mitte 1998 vom Deutschen Bundestag an das Gesetz zur Vereinfachung des zivilgerichtlichen Verfahrens und des Verfahrens der freiwilligen Gerichtsbarkeit angehängt worden, das deshalb im Vermittlungsausschuss gescheitert ist (vgl. Bundesratsdrucksache 564/98 (Beschluss)). Der Entwurf vom 2. März 1998 fand die

Unterstützung mehrerer Länder, er stieß aber bei anderen Ländern und Verbänden auf Skepsis und auch Ablehnung. Diese skeptische und ablehnende Haltung scheint noch nicht vollständig überwunden zu sein. Es gibt jedoch in der aktuellen politischen Erörterung Anzeichen für eine nunmehr breitere Akzeptanz für die Einführung von Öffnungsklauseln für die Übertragung der Führung der Register auf andere Stellen.

4. Kosten und Preise

a) Kosten der öffentlichen Haushalte

aa) Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

Durch die Einführung der Öffnungsklauseln selbst entstehen keine Kosten. Inwieweit für die Haushalte der Länder Belastungen entstehen, wenn diese von den Möglichkeiten einer Registerübertragung Gebrauch machen, hängt unter anderem vom Umfang und von der Ausgestaltung der jeweiligen Zuständigkeitsverlagerung ab. Es werden Kosten anfallen für den Aufbau der für die Registerführung notwendigen Strukturen bei der registerführenden Stelle. Dort werden insbesondere sachkundiges Personal für die Entscheidung in Registersachen auszubilden, gegebenenfalls einzustellen, die erforderlichen baulichen Anlagen zu beschaffen und die Entwicklungs- und Einführungskosten bzw. Übernahmekosten für vollautomatisch geführte Register aufzubringen sein. Des Weiteren wird die Übertragung des vorhandenen Registerbestandes von den betroffenen Amtsgerichten auf die registerführende Stelle erheblichen Aufwand verursachen. Wer diese Kosten zu tragen hat, ist durch Landesrecht zu regeln.

bb) Vollzugsaufwand

Den registerführenden Stellen entstehen Aufwendungen durch die laufende Registerführung. Hierfür können sie allerdings nach Maßgabe des zu schaffenden Landesrechts Gebühren beanspruchen.

b) Sonstige Kosten

Den von der Übertragung der Registereinführung betroffenen Unternehmen werden voraussichtlich keine zusätzlichen Kosten gegenüber der bisherigen Registerführung durch die Amtsgerichte entstehen.

c) Preise

Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1 (Änderung des EGHGB)

Alle bundesgesetzlichen Regelungen, die für die Übertragung der Führung des Handels-, des Genossenschafts- und des Partnerschaftsregisters im Wege der Öffnungsklausel erforderlich sind, sollen in einem neuen, eigenen Abschnitt im EGHGB zusammengefasst werden. Damit werden Änderungen der für die Registerführung grundlegenden Vorschriften des HGB (§ 8), des GenG (§ 10), des PartGG (§ 5 Abs. 2) und des FGG (§§ 125 ff.) sowie weitere Änderungen im Handels- und Gesellschaftsrecht – vor allem HGB, AktG, GmbHG usw. –, soweit es auf eine Registerführung durch die Amtsgerichte zugeschnitten ist, vermieden. Die Zusammenfassung in einem in sich geschlossenen Abschnitt ermöglicht daher auch eine gesetzestechnisch einfachere Handhabung.

Zu Artikel 55 EGHGB

Zu Absatz 1

Die Vorschrift ermöglicht es den Ländern, durch Gesetz zu bestimmen, dass die Register an Stelle von den Gerichten von anderen Stellen geführt werden. Die Länder haben die Wahl, ob sie von dieser Möglichkeit Gebrauch machen oder nicht. Soweit bundesgesetzlich in den Artikeln 56 bis 59 EGHGB keine zwingenden Regelungen vorgegeben werden, bestimmen die Länder die näheren Einzelheiten der Art und Weise der Übertragung sowie das Registerverfahren vor der registerführenden Stelle durch Landesrecht.

Europarechtliche Vorgaben erfordern eine vollständige Digitalisierung des Handelsregisters bis zum Jahre 2007. Gerade an die vollautomatische Führung des Registers ist allseits die Erwartung geknüpft, ein modernes, zügiges und effizientes Eintragungs- und Einsichtverfahren zu schaffen. Der DIHT hat von Anfang an dargelegt, dass die IHK als eine mögliche registerführende Stelle ein vollautomatisches Registersystem schneller und besser einzurichten vermag als die Gerichte, und die Umstellung auf ein EDV-Register als maßgeblichen Vorteil einer Registerführung durch die Kammern präsentiert. Dieses Argument gilt fort, soweit die Länder inzwischen noch keine eigene Modernisierung der Registerführung vorgenommen haben.

Zu Absatz 2

Die Vorschrift ermöglicht es dem Landesgesetzgeber, jeweils die Landesregierung oder gegebenenfalls die Landesjustizverwaltung zur Regelung der näheren Einzelheiten der Übertragung der Registerführung auf andere Stellen, vor allem der technischen Einzelheiten wie etwa der Art und Weise der Übertragung des jeweiligen Registerdatenbestandes, durch Rechtsverordnung zu ermächtigen.

Zu Artikel 56 EGHGB

Nach der in Artikel 56 EGHGB-E enthaltenen Generalklausel tritt grundsätzlich die registerführende Stelle in allen Gesetzen und Verordnungen an die Stelle des bisher zuständigen Registergerichts und erhält dessen Kompetenzen. So gelten z. B. alle Anmeldungs-, Vorlage- und Einreichungspflichten der Unternehmen zum Handels-, Genossenschafts- und Partnerschaftsregister, die vor allem im HGB, aber auch in den gesellschaftsrechtlichen Gesetzen vorgeschrieben sind, mutatis mutandis auch dann, wenn eine andere Stelle zur Registerführung bestimmt ist. Dies gilt auch für die Hinterlegung der Bilanzen, Jahres- und Konzernabschlüsse nach den Vorschriften des Dritten Buches des HGB (z. B. §§ 325, 329, 339, 340l und 341l HGB). Auch hinsichtlich der – auf Grund des Artikels 55 Abs. 1 EGHGB-E allerdings zwingenden – EDV-Registerführung einschließlich des Online-Abrufs der Registerdaten durch externe Nutzer sind die in den §§ 8a und 9a HGB vorgesehenen rechtlichen Voraussetzungen für das maschinell geführte gerichtliche Register sinngemäß anzuwenden. Ebenso stehen den beauftragten Stellen die Befugnisse des Registergerichts einschließlich der vorgesehenen Zwangs- und Ordnungsmittel zu (z. B. §§ 14, 37 Abs. 1,

§§ 335, 340o, 341o HGB, § 79 GmbHG, § 407 AktG, § 316 UmwG, § 160 GenG). Notwendige bundesrechtliche Vorgaben für das landesrechtliche Verfahren sind allerdings in Artikel 57 Abs. 2 bis 5 EGHGB-E vorgesehen.

Zu Artikel 57 EGHGB

Die Vorschrift setzt die notwendigen bundesrechtlichen Vorgaben für das Verfahren vor der registerführenden Stelle. Eine völlig eigenständige Regelung des Registerverfahrens durch den Landesgesetzgeber kommt nicht in Betracht, da ein Mindestmaß an verfahrensrechtlichem Gleichlauf zwischen der Registerführung durch die Amtsgerichte und die registerführenden Stellen für den Rechtsverkehr und die Wirtschaft, insbesondere die betroffenen Unternehmen im Hinblick auf die absehbaren unterschiedlichen Regelungen in den Ländern, unerlässlich ist.

Eine mit der Einführung einer Öffnungsklausel zwangsläufig verbundene absehbare „Rechtszersplitterung" im Bundesgebiet erscheint in den Grenzen, die dieser Entwurf setzt, hinnehmbar, zumal das gesamte materielle Handels- und Gesellschaftsrecht (HGB, AktG, GmbHG, UmwG usw.) nach Artikel 56 EGHGB-E auch gilt, wenn eine andere Stelle das Register führt. Dies hat zur Folge, dass die Eintragungsvoraussetzungen und der Prüfungsumfang in gleicher Weise für die Gerichte wie für die registerführende Stelle vorgegeben sind, so dass insofern schon eine weitgehende Einheitlichkeit gewährleistet ist. Im Übrigen wird im Bereich des Verfahrensrechts über die zumindest subsidiäre Anwendbarkeit der Verwaltungsverfahrensgesetze der Länder eine Einheitlichkeit und Vergleichbarkeit hergestellt werden können. Somit dürften auch unzumutbare Einbußen an Transparenz für die betroffenen Wirtschaftskreise nicht zu erwarten sein.

Zu Absatz 1

In Absatz 1 Satz 2 wird den Ländern die Befugnis eingeräumt, das Verfahren der registerführenden Stelle in Handels-, Genossenschafts- und Partnerschaftsregistersachen durch landesgesetzliche Bestimmungen zu regeln. Dies ist erforderlich, da die Grundsätze der freiwilligen Gerichtsbarkeit keine unmittelbare Anwendung finden können, wenn andere als gerichtliche Stellen das Register führen. Zwar ist in § 194 FGG eine entsprechende Anwendung des FGG vorgesehen, wenn Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit, zu denen die Handelsregistersachen zählen, an Stelle der Gerichte von Behörden wahrgenommen werden. Eine unbesehene Übernahme der Verfahrensvorschriften des FGG erscheint bei einer Registerführung durch andere Stellen in einzelnen Ländern nicht sachgerecht.

Satz 1 stellt deshalb – insoweit abweichend von § 194 Abs. 1 FGG – klar, dass die Vorschriften des FGG (insbesondere die §§ 125 ff. FGG) und auch die Zuständigkeitsverteilungen zwischen Volljuristen (Richtern) und Rechtspflegern, wie sie im Rechtspflegergesetz enthalten sind, auf die Registerführung durch die registerführende Stelle grundsätzlich keine Anwendung finden. Das Gleiche gilt auch für die Vorschriften der Kostenordnung, soweit sie ebenfalls eine gerichtliche Tätigkeit voraussetzen; lediglich hinsichtlich der Notarkosten verbleibt es bei den Vorschriften der Kostenordnung.

Soweit die Länder von der in Artikel 55 Abs. 1 EGHGB-E eingeräumten Option Gebrauch machen und eine andere Stelle mit der Registerführung beauftragen, bedarf es deshalb der Einführung eines eigenständigen Verwaltungsverfahrens mit eigenständigen Rechtsmitteln. Durch die Übertragung der Registerführung auf andere Stellen ändert sich am hoheitlichen Charakter der Registerführung als staatlicher Eingriffsverwaltung nichts. Die registerführenden Stellen führen in diesem Fall das Register als Behörde oder als Beliehener in einem Verwaltungsverfahren.

Die Länder müssen daher an Stelle der genannten Vorschriften des FGG eigene Verfahrensvorschriften erlassen, insbesondere über die (örtliche) Zuständigkeit, über das Registerverfahren vor der registerführenden Stelle, über das Zwangsgeld- und Ordnungsgeldverfahren nach den §§ 14, 37 Abs. 1, §§ 335, 340o, 341o HGB, § 79 GmbHG, § 407 AktG, § 316 UmwG, § 160 GenG sowie über die Kosten des Verfahrens. Eine Ausnahme dazu sieht allerdings die Regelung in den Absätzen 3 und 4 vor, der zufolge die §§ 125a und 126 FGG sowie die Vorschriften der Handelsregisterverordnung, der Verordnung über das Genossenschaftsregister und der Partnerschaftsregisterverordnung sinngemäße Anwendung auch im Registerverfahren vor anderen Stellen finden.

Hinsichtlich der von den Ländern nach Satz 2 zu treffenden Kostenregelungen ist darauf hinzuweisen, dass die noch im Diskussionsentwurf des Bundesministeriums der Justiz vom 15. Oktober 1997 angeordnete Begrenzung der Kostenhöhe auf die nach der Kostenordnung im gerichtlichen Registerverfahren anfallenden Kosten im vorliegenden Entwurf nicht mehr vorgesehen ist. Eine solche „Kostendeckelung" wäre nach übereinstimmender Auffassung der Landesjustizverwaltungen, die sich zu dieser Frage geäußert haben, nicht anders praktikabel als durch eine landesrechtliche Übernahme der Kostenbemessungstatbestände der Kostenordnung selbst. Dies erscheint jedoch nicht als angemessene Lösung, die vielmehr auch hinsichtlich der für die betroffenen Unternehmen anfallenden Kosten naturgemäß auf einen „Wettbewerb der Systeme" angelegt sein müsste. Andererseits werden sich die Gebühren und Auslagen im Registerverfahren vor der registerführenden Stelle nach dem Kostendeckungsprinzip richten müssen, was für die Gebührenbelastung von Kapitalgesellschaften durch die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs vom 2. Dezember 1997 (Rechtssache C – 188/95 – a. a. O.) ausdrücklich bestätigt worden ist. Danach kann auch ohne besondere gesetzliche Begrenzung der Kostenhöhe durch den Bundesgesetzgeber davon ausgegangen werden, dass jedenfalls nicht mit finanziellen Mehrbelastungen für die Kostenschuldner des Registerverfahrens gegenüber den für die gleichen Amtshandlungen beim gerichtlich geführten Handels- und Genossenschaftsregister nach den Vorschriften der Kostenordnung anfallenden Kosten verbunden sein werden. Im Interesse der Flexibilität können in dem Landesgesetz Einzelheiten der Regelung der Kosten einer Rechtsverordnung überlassen werden. Die Bestimmung erstreckt sich auch auf die Einführung von Gebühren für Eintragungen in das Genossenschaftsregister. Zwar sieht das geltende Recht insoweit eine Gebührenerhebung nicht vor (§ 83 KostO). Diese Bestimmung wird jedoch demnächst entfallen. Der vom Bundesministerium der Justiz im April 2003 vorgelegte Referentenentwurf einer Verordnung zur Neuordnung der Gebühren in Handels-, Partnerschafts- und Genossenschaftsregistersachen und der Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der Gebühren in Handels-, Partnerschafts- und Genossenschaftsregistersachen (Bundesratsdrucksache 622/

03) sehen einen Wegfall der die Genossenschaften begünstigenden Gebührenregelungen vor.

Zu Absatz 2

Absatz 2 gibt bestimmte Mindestanforderungen vor, denen das landesrechtlich vorzusehende Registerverfahren genügen muss:

So bestimmt Satz 1, dass ein Amtsermittlungsverfahren einzurichten ist, d. h., dass die registerführende Stelle von Amts wegen den Sachverhalt festzustellen hat, indem sie die zur Feststellung der Tatsachen erforderlichen Ermittlungen veranstaltet und die geeignet erscheinenden Beweise aufnimmt. Dies ist zur Gewährleistung der Richtigkeit der Registereintragungen wegen der für den Rechtsverkehr bedeutsamen Publizitätswirkungen nach § 15 HGB unerlässlich. Einer ausdrücklichen bundesgesetzlichen Anordnung, insoweit § 12 FGG entsprechend anzuwenden, bedarf es im Hinblick auf den im Wesentlichen identischen Untersuchungsgrundsatz des Verwaltungsverfahrens (vgl. § 24 VwVfG und die entsprechenden Bestimmungen in den Verwaltungsverfahrensgesetzen der Länder) nicht.

Satz 2 sieht vor, dass jedenfalls die Leitung der für die Registerführung zuständigen Stelle mit einem Volljuristen oder einer Volljuristin zu besetzen ist. Die nähere Bestimmung der fachlichen Qualifikation der Entscheider kann dem Landesrecht überlassen bleiben. Bei der zum Teil besonderen Komplexität und rechtlichen Schwierigkeit handels- und gesellschaftsrechtlicher Einzelfragen wird sich die Qualifikation im Wesentlichen am Ausbildungsstand der bei den Registergerichten tätigen Personen zu orientieren haben.

Des Weiteren ist die Objektivität und Neutralität der Entscheidungen der registerführenden Stelle durch institutionelle Vorkehrungen sicherzustellen. Auf diese Weise kann das Bedenken ausgeräumt werden, dass etwa die registerführende Stelle nicht frei von mittelbaren Einflussnahmen auf ihre registerrechtlichen Entscheidungen sei, z. B. bei wirtschaftlich bedeutsamen Anmeldungen wie Umwandlungen oder bei Zwangsmaßnahmen. Deshalb hat das Landesrecht vorzusehen, dass die Mitarbeiter, die die registerrechtlichen Entscheidungen treffen, insoweit unabhängig und Weisungen nicht unterworfen sind.

Zu Absatz 3

Absatz 3 enthält eine Ausnahme von dem Grundsatz der Nichtanwendbarkeit der §§ 125 ff. FGG im Registerverfahren vor der registerführenden Stelle.

So sollen zunächst die in § 125a FGG normierten Mitteilungspflichten der Gerichte, Staatsanwaltschaften, Polizei- und Gemeindebehörden und Notare sowie Auskunftspflichten der Steuerbehörden gegenüber dem Registergericht auch dann eingreifen, wenn das Register an Stelle von den Gerichten von einer anderen Stelle geführt wird. Da diese Mitteilungs- und Auskunftspflichten nicht nur den Behörden usw. des Landes, das von der Übertragungsmöglichkeit Gebrauch gemacht hat, obliegen, sondern den genannten Stellen im gesamten Bundesgebiet, sind sie vom Bundesgesetzgeber anzuordnen. § 125a FGG soll deshalb insoweit entsprechende Anwendung finden.

Des Weiteren sollen die in § 126 FGG normierten Mitwirkungspflichten und Beteiligungsrechte für die Organe des Handelsstandes (IHK), des Handwerksstandes (Handwerkskammern), des land- und forstwirtschaftlichen Berufsstandes (Landwirtschaftskammern) und ggf. anderer berufsständischer Kammern im Registerverfahren auch dann unverändert eingeräumt bleiben, wenn die Register von einer anderen Stelle als den Gerichten geführt werden. Dies ist nicht nur im Interesse des Gleichlaufs und der Gleichwertigkeit von gerichtlicher Registerführung und Registerführung durch andere Stellen geboten, sondern stellt auch die Einbeziehung der besonderen Sachkunde und Interessen dieser Institutionen und der in ihnen zusammengeschlossenen Berufe in das Registerverfahren vor anderen Stellen sicher. Entsprechend § 160b Abs. 1 Satz 3 FGG treten allerdings in Partnerschaftsregistersachen an die Stelle der Organe des Handelsstandes die Organe des Berufsstandes.

Zu Absatz 4

Satz 1 stellt klar, dass hinsichtlich der Einzelheiten des Eintragungs- und Bekanntmachungsverfahrens in Registersachen vor der registerführenden Stelle einschließlich des maschinell geführten Registers die Vorschriften der Handelsregisterverordnung, der Verordnung über das Genossenschaftsregister und der Partnerschaftsregisterverordnung sinngemäße Anwendung im Registerverfahren vor den registerführenden Stellen finden. Dies ergibt sich zwar bereits aus der „Generalklausel“ des Artikels 56 EGHGB-E. Wird aber vor allem im Hinblick auf die Handelsregisterverordnung an dieser Stelle deshalb besonders hervorgehoben, weil nach Artikel 57 Abs. 1 Satz 1 EGHGB-E die Vorschriften des FGG im Verfahren vor der registerführenden Stelle grundsätzlich nicht anwendbar sind, die Handelsregisterverordnung ihrerseits aber als Rechtsverordnung des Bundesministeriums der Justiz auf § 125 Abs. 2 FGG beruht.

Mit der gleitenden Verweisung auf die sinngemäße Anwendung der drei Verordnungen wird gewährleistet, dass die Anmeldungs-, Eintragungs- und Bekanntmachungsabläufe in ihren Grundzügen bei den Gerichten wie bei der registerführenden Stelle vergleichbar bleiben. Das ist insbesondere – etwa im Hinblick auf die äußere Gestaltung und die Beweiskraft von Registerauszügen, Bescheinigungen und Zeugnissen im Rechts- und Geschäftsverkehr – im Interesse der betroffenen Wirtschaftsunternehmen und deren Zweigniederlassungen, denen regional abweichende Modalitäten infolge einer unterschiedlichen Ausübung der Übertragungsmöglichkeit in den Ländern nicht zuzumuten sind, unerlässlich.

Von der „sinngemäßen“ Anwendung ausgeschlossen sind selbstverständlich diejenigen Vorschriften der Handelsregisterverordnung, die für das Verfahren von der registerführenden Stelle mangels vergleichbarer Sachverhaltskonstellationen überhaupt keine Anwendung finden können (z. B. die §§ 1 und 2 HRV). Soweit in der Handelsregisterverordnung oder in anderen Vorschriften, die für das Verfahren vor der registerführenden Stelle nur „sinngemäße“ Anwendung finden, bestimmte Aufgaben der Landesjustizverwaltung oder innerhalb des Registergerichts der Geschäftsstelle, dem Urkundsbeamten der Geschäftsstelle, dem Rechtspfleger oder dem Richter zugewiesen sind, wird die zuständige Stelle gemäß Satz 2 abweichend durch das Landesrecht bestimmt.

Zu Absatz 5

Der Austausch des bisherigen gerichtlichen Registerverfahrens gegen ein Verwaltungsverfahren vor der registerführenden Stelle ist von Verfassungs wegen möglich, da die Registerführung keine dem Richtervorbehalt des Artikels 92 GG unterfallende „Rechtsprechung“ darstellt. Das gilt allerdings nicht durchgängig von den in § 145 Abs. 1, §§ 145a, 146 und 148 bis 158 FGG den Gerichten im Sachzusammenhang mit der Registerführung zugewiesenen Aufgaben in Handelssachen. Zu einem großen Teil sind diese gerichtlichen Aufgaben auf Grund ihres materiell-streitentscheidenden Charakters „Rechtsprechung“ im Sinne des Artikels 92 GG und müssen daher auch im Falle der Registerführung durch die registerführende Stelle den Gerichten vorbehalten bleiben. Das gilt insbesondere von zahlreichen der in § 145 Abs. 1 FGG den Gerichten zugewiesenen Kompetenzen in gesellschaftsrechtlichen Angelegenheiten. Im Übrigen – vor allem im Zusammenhang mit der seerechtlichen Verklarung und der Dispache – handelt es sich jedenfalls um Aufgaben, bei denen es sinnvoll erscheint, sie bei den Gerichten zu belassen. Soweit Absatz 5 daher die Zuweisung dieser Aufgaben an die Amtsgerichte aufrechterhält, stellt die Vorschrift eine Ausnahme zu Artikel 56 EGHGB-E dar.

Ähnliches gilt von der Zuständigkeit der Gerichte für die Amtslöschung von Kapitalgesellschaften wegen Nichtigkeit nach § 144 Abs. 1 FGG. Diese kann der registerführenden Stelle nicht übertragen werden, da dies mit Artikel 11 Nr. 1 der Ersten gesellschaftsrechtlichen Richtlinie der EU vom 9. März 1968 (68/151/EWG; ABl. EG Nr. L 65 vom 14. März 1968, S. 3) nicht vereinbar wäre, die für die Löschung wegen Nichtigkeit der Gesellschaft zwingend eine gerichtliche Entscheidung verlangt. Das Amtslöschungsverfahren nach § 144 Abs. 1 FGG muss deshalb den Gerichten vorbehalten bleiben. Dabei trifft die IHK nach § 126 FGG die Verpflichtung, Satzungsmängel, die zu einem Amtslöschungsverfahren Anlass geben, dem zuständigen Gericht zu melden, damit dieses dann das Amtslöschungsverfahren einleiten kann. Insoweit bleiben die Mitwirkungspflichten und Beteiligungsrechte der IHK nach § 126 FGG unverändert bestehen, auch wenn registerführende Stelle nicht mehr ein Gericht ist; in den verbleibenden den Gerichten vorbehaltenen Handelssachen wie dem Amtslöschungsverfahren nach § 144 Abs. 1 FGG wird die unmittelbare Anwendung des 7. Abschnitts des FGG einschließlich des § 126 FGG weder durch Absatz 1 Satz 1 ausgeschlossen noch durch Absatz 3 eingeschränkt. Eine vom Gericht etwa angeordnete Löschung hat in diesen Fällen die registerführende Stelle von Amts wegen auszuführen.

Satz 2 trägt dem Umstand Rechnung, dass sich die Bezirke der registerführenden Stelle nicht notwendigerweise mit den Bezirken der Amtsgerichte decken müssen, und bestimmt deshalb das für den Sitz der registerführenden Stelle zuständige Amtsgericht als das für die Verfahren nach den dort genannten Vorschriften zuständige Gericht.

Zu Artikel 58 EGHGB

Die Vorschrift regelt Mindestvoraussetzungen, die bei einer Registerführung durch andere Stellen als Gerichte durch die Länder sichergestellt sein müssen.

Zu Nummer 1

Die Vorschrift gewährleistet, dass durch die Übertragung der Führung der Register für den Rechtsverkehr ein gleicher Standard wie bei der Führung durch Gerichte hinsichtlich der formellen und materiellen Richtigkeit, Sicherheit, Verfügbarkeit und Erreichbarkeit des Registers erreicht wird.

Zu den Nummern 2 und 3

Nach dem derzeit vorliegenden Entwurf einer Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 68/151/EWG des Rates in Bezug auf die Offenlegungspflichten von Gesellschaften bestimmter Rechtsformen (SLIM IV) – vgl. Bundesratsdrucksache 630/02 – müssen spätestens ab Anfang 2007 Anträge, Jahresabschlüsse, Gesellschafterlisten und sonstige zum Register einzureichende Schriftstücke in elektronischer Form entgegengenommen, archiviert und elektronisch über das Internet beauskunftet werden können.

Bei einer Übertragung ist bereits jetzt sicherzustellen, dass diese Erfordernisse eingehalten werden.

Darüber hinaus muss im Interesse des Rechtsverkehrs sichergestellt werden, dass ein einheitliches Zugangsportal im Internet zu allen Handels-, Genossenschafts- und Partnerschaftsregistern in Deutschland geschaffen werden kann, zu dem bereits Vorbereitungen getroffen sind. Über dieses einheitliche Zugangsportal muss der in Nummer 3 vorgesehene Abruf des Inhalts des Registers und der zum Register eingereichten Schriftstücke möglich sein.

Die Einreichung über ein einheitliches Zugangsportal ist bis zu diesem Zeitpunkt allerdings aus technischen Gründen noch nicht möglich. Die registerführenden Stellen sollen sich aber daran beteiligen müssen, wenn bis 1. Januar 2007 die Möglichkeit geschaffen wird, über ein einheitliches Zugangsportal die Adresse des jeweils zuständigen Registergerichts oder der jeweils zuständigen registerführenden Stelle für eine elektronische Einreichung festzustellen. Die Teilnahme aller registerführenden Stellen an einem solchen System ist im Interesse des Rechtsverkehrs dringend geboten (Nummer 2).

Zu Nummer 4

Die Bund-Länder-Kommision für Datenverarbeitung und Rationalisierung in der Justiz hat organisatorisch-technische Leitlinien (z. B. Schnittstelle und Datensatzformate) für den elektronischen Rechtsverkehr erarbeitet, die von der Justizministerkonferenz beschlossen wurden und sicherstellen sollen, dass der elektronische Rechtsverkehr auf Basis von deutschlandweit einheitlichen Standards stattfindet. Auf diese Standards können sich insbesondere auch die Verfahrensbeteiligten (z. B. Rechtsanwälte und Notare) und deren Softwarehersteller einstellen. Damit ein einheitlicher elektronischer Rechtsverkehr in Deutschland auch in Registersachen weiterhin gesichert bleibt, müssen länderübergreifend festgelegte Standards im Rahmen der Öffnungsklausel ebenfalls für andere registerführende Stellen (die keine Gerichte sind) vorgegeben werden.

Zu Nummer 5

Sofern in Haftungsfällen nicht das Land selbst eintritt, muss eine ausreichende Deckungsvorsorge vorgeschrieben wer-

den, um ungedeckte Schäden des Rechtsverkehrs durch die registerführende Stelle zu vermeiden.

Dies ist deshalb geboten, weil nicht gesichert erscheint, dass selbst einstandspflichtige Träger der registerführenden Stellen jeweils über eine ausreichende Vermögensmasse verfügen, auf die von Gläubigern Zugriff genommen werden kann. Bei Amtshaftungsansprüchen ist grundsätzlich nur die Anstellungskörperschaft, in deren Diensten die handelnde Person steht, eintrittspflichtig. Werden die Aufgaben der registerführenden Stelle einer selbständigen Körperschaft des öffentlichen Rechts übertragen, wäre allein diese Körperschaft eintrittspflichtig (z. B. IHK). Das Land kann sich aber dafür entscheiden, dass es die Haftung selbst übernimmt.

Die Deckungsvorsorge muss alle Schäden abdecken. Es genügt aber, wenn die Deckungsvorsorge die normalen Schadenfälle abdeckt, wenn hilfsweise das Land eintritt.

Zu Artikel 59 EGHGB

Die Vorschrift regelt die Grundsätze der Zulässigkeit und des Verfahrens bei Rechtsbehelfen gegen registerrechtliche Entscheidungen.

Zu den Absätzen 1 und 3

Absatz 1 sieht vor, dass gegen die registerrechtlichen Entscheidungen der registerführenden Stelle die Beschwerde nach den Vorschriften des FGG statthaft ist. Zuständiges Beschwerdegericht soll in diesem Fall das für den Sitz der registerführenden Stelle zuständige Landgericht sein. Soweit gegen Entscheidungen der Registergerichte nach den Vorschriften des FGG die sofortige Beschwerde vorgesehen ist (in Zwangsgeld- und Ordnungsgeldverfahren gemäß § 139 Abs. 1 FGG), findet diese auch gegen entsprechende Entscheidungen der registerführenden Stelle statt.

Nach Absatz 3 richtet sich das Beschwerdeverfahren im Übrigen einschließlich der weiteren Beschwerde nach den entsprechenden Vorschriften des FGG, d. h. wie bei der gerichtlichen Registerführung. Insoweit finden dann auch, ohne dass dies gesondert angeordnet werden müsste, die Vorschriften der Kostenordnung für das gerichtliche Beschwerdeverfahren Anwendung (s. § 131 Abs. 1 KostO; § 131 Abs. 4 Satz 3 KostO ist insoweit nicht einschlägig, da es sich hier kraft ausdrücklicher gesetzlicher Bestimmung um eine Beschwerde, nicht um einen Antrag auf gerichtliche Entscheidung handelt).

Zu Absatz 2

Absatz 2 bestimmt, dass die Entscheidung der registerführenden Stelle vor Einlegung der Beschwerde in einem Vorverfahren bei der registerführenden Stelle nachzuprüfen ist. Die zwingende Vorschaltung eines Vorverfahrens entsprechend dem Grundgedanken der §§ 68 ff. VwGO erscheint notwendig, um der registerführenden Stelle vor Einschaltung der Gerichte die Möglichkeit der Überprüfung ihrer Entscheidung in fachlicher und rechtlicher Sicht zu geben sowie um die Gerichte zu entlasten. In den Fällen der sofortigen Beschwerde findet kein Vorverfahren statt. Die Einzelheiten des Vorverfahrens regeln die Länder durch Gesetz.

Zu Artikel 2 (Änderung des EGBGB)

Während in Artikel 1 alle bundesrechtlichen Vorschriften, die für eine Übertragung der Führung des Handels-, des Genossenschafts- und des Partnerschaftsregisters im Wege der Öffnungsklausel erforderlich sind, in einem neuen Abschnitt im EGHGB zusammengefasst werden, soll für die Übertragung der Führung des Vereinsregisters mangels Bezug zum Handelsrecht im sachnahen EGBGB eine eigene Öffnungsklausel geschaffen werden.

Zu Artikel 246 EGBGB

Durch das Anfügen dieser einen Vorschrift an den Siebten Teil des EGBGB soll in straffer Form für die Übertragung der Führung des Vereinsregisters von den Gerichten auf andere Stellen im Wesentlichen das Gleiche geregelt werden wie für das Handels-, Genossenschafts- und Partnerschaftsregister im neuen 19. Abschnitt des EGHGB. Daher werden nur unbedingt erforderliche – den Vorschriften des neuen 19. Abschnitts des EGHGB entsprechende – eigenständige Regelungen geschaffen (Absätze 1, 3 und 4) und im Übrigen soweit wie möglich die Vorschriften des neuen 19. Abschnitts des EGHGB für entsprechend anwendbar erklärt (Absatz 2).

Zu Absatz 1

Die Vorschrift enthält die Öffnungsklausel und entspricht Artikel 55 Abs. 1 EGHGB-E.

Zu Absatz 2

Die Regelung bestimmt abschließend, welche Vorschriften des neuen 19. Abschnitts des EGHGB entsprechend gelten. Artikel 57 Abs. 3 und 5 EGHGB-E soll nicht entsprechend gelten, weil er sich auf Vorschriften des FGG bezieht, die für das von den Gerichten geführte Vereinsregister nicht gelten. Die entsprechende Geltung von Artikel 58 Nr. 2 und 3 EGHGB-E zu bestimmen, ist ebenso wenig angezeigt. Die diesen Regelungen zu Grunde liegende (absehbare) europarechtliche Verpflichtung, bis spätestens Anfang 2007 Anträge, Jahresabschlüsse, Gesellschafterlisten und sonstige zum Register einzureichende Schriftstücke in elektronischer Form entgegenzunehmen, zu archivieren und darüber elektronisch über das Internet Auskunft zu erteilen, gilt für das Vereinsregister nämlich nicht. Mag es dem Landesgesetzgeber auch unbenommen bleiben, entsprechende Vorgaben auch für das Vereinsregister zu machen, so gibt es jedenfalls keine Notwendigkeit und keine Befugnis des Bundes, die Länder zu verpflichten, durch Landesrecht bei der Überragung des Vereinsregisters entsprechende Regelungen zu treffen. Die entsprechende Geltung der Artikel 56 und 57 Abs. 4 EGHGB-E kann nicht bestimmt werden, weil in diesen Vorschriften die sinngemäße Anwendung spezieller für das Handels-, Genossenschafts- bzw. das Partnerschaftsregister geltenden Vorschriften auf die Registerführung von einer anderen Stelle geregelt ist. Insoweit wurden in den Absätzen 3 und 4 eigenständige Regelungen geschaffen.

Auf die Anfechtung von Entscheidungen der registerführenden Stellen finden die Vorschriften über die Beschwerde nach Maßgabe des Artikels 59 EGHGB-E entsprechende Anwendung. Dies gilt auch für die Fälle der sofortigen Beschwerde nach den §§ 139, 159, 160 und 160a FGG.

Zu Absatz 3

Die Regelung entspricht Artikel 56 EGHGB-E, auf dessen Begründung verwiesen wird.

Zu Absatz 4

Die Regelung entspricht Artikel 57 Abs. 4 EGHGB-E, auf dessen Begründung verwiesen wird.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten dieses Gesetzes.

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung

Die Bundesregierung nimmt zu dem Gesetzentwurf des Bundesrates wie folgt Stellung:

Die Bundesregierung lehnt den Gesetzentwurf ab.

Die in dem Entwurf vorgesehene Einführung von Öffnungsklauseln für die Übertragung der gerichtlich geführten Register auf andere Stellen als die Amtsgerichte, namentlich die Industrie- und Handelskammern (IHK), wurde bereits 1995 u. a. in der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Handelsrecht und Handelsregister" im Auftrag der Justizministerkonferenz diskutiert und mit überzeugenden Argumenten abgelehnt. Die im Abschlussbericht vom 25. April 1995 aufgezählten Gründe, die gegen die Einführung einer Öffnungsklausel sprechen, haben nach wie vor Gültigkeit.

Für die nunmehr vorgeschlagenen Öffnungsklauseln gilt insbesondere, dass sie zu einer unüberschaubaren Rechtszersplitterung in Deutschland führen würden. Dem lässt sich auch nur begrenzt dadurch vorbeugen, dass die dann jeweils zuständigen Stellen verpflichtet wären, ein zentrales elektronisches Registerportal anzubieten. Aus diesem ließe sich vielleicht noch die zuständige Stelle ermitteln, allerdings wären ein einheitliches Registerverfahren und einheitliche Kosten dann nicht mehr zwingend. Die am Registerverfahren Beteiligten hätten somit jeweils von Land zu Land zu ermitteln, welche Regelungen zu beachten sind und welche Kosten entstehen. Diese Rechtszersplitterung ist für die Beteiligten, oftmals Existenzgründer, kleine und mittlere Unternehmen und ausländische Investoren, unzumutbar und erscheint mit Blick auf die Harmonisierungsbemühungen innerhalb der Europäischen Union geradezu anachronistisch. Im Übrigen würde sich dadurch der Anschein der Überbürokratisierung in Deutschland weiter verfestigen, was dem Wirtschaftsstandort Deutschland insgesamt schaden würde. Die Behauptung, wonach durch eine Übertragung der Registerführung gerade eine Entbürokratisierung (durch eine Konzentration der Justiz auf ihre Kernaufgaben) eingeleitet werden würde, überzeugt damit nicht. Ohnehin sind die IHK, die in erster Linie als Träger des Handelsregisters in Betracht kämen, Körperschaften des öffentlichen Rechts und haben Behördencharakter.

Hinzu kommt, dass durch die Öffnungsklauseln die Gefahr einer uneinheitlichen Führung der verschiedenen Register durch verschiedene Träger entstehen würde. So lässt sich beispielsweise bei den IHK zwar ein Bezug zum Handelsregister herstellen, nicht jedoch zum Partnerschaftsregister, für das daher ein anderer Träger gefunden werden müsste. Ähnliches gilt – abgesehen von ohnehin erheblichen Bedenken gegen eine Übertragung der Vereinsregisterführung auf Dritte – für das Vereinsregister, für das sich bislang überhaupt kein anderer Träger anbietet. Mit der einheitlichen Führung der verschiedenen Register bei einer Stelle sind aber bisher gute Erfahrungen gemacht worden. Eine Änderung wäre kontraproduktiv.

Nicht ganz von der Hand zu weisen ist auch der Einwand, dass für den Fall der Übertragung der Handelsregister auf die IHK der Anschein mangelnder Objektivität und Neutralität gegenüber den Interessen der eigenen Kammermitglieder als Antragsteller von Anmeldungen entstehen könnte, auch wenn dem durch organisatorische Vorkehrungen, insbesondere Weisungsfreiheit der registerführenden Stelle, begegnet werden könnte. So werden die IHK im Registerverfahren häufig um gutachterliche Stellungnahme gebeten. Diese Aufgabenteilung hat sich bewährt. Bei einer Übertragung der Führung des Handelsregisters auf die IHK könnte diese Trennung so nicht mehr aufrecht erhalten bleiben, da andernfalls ein Transparenz- und Akzeptanzverlust der Entscheidungen die Folge sein könnte.

Auch das Argument, wonach die finanzielle Situation der öffentlichen Haushalte zu einem Aufgabenabbau in der Justiz zwinge, überzeugt im Registerwesen nicht, denn auch nach der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs vom 2. Dezember 1997 in der Rechtssache Fantask (Aktenzeichen C 188/95) dürfen Kosten in Registersachen zumindest kostendeckend erhoben werden.

Eine vom Bundesministerium der Justiz im Jahr 2003 durchgeführte Befragung der beteiligten Kreise zu der Öffnungsklausel hat denn auch zu einer – bis auf den DIHK – einhelligen Ablehnung (u. a. Bundesverband der Deutschen Industrie, Bundesrechtsanwaltskammer, Bundesnotarkammer, ver.di, Bundesgerichtshof) geführt. Auch die am 28. Juni 2004 vom Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages zum Entwurf des Register-Führungsgesetzes vom 26. September 2003 angehörten Sachverständigen haben sich mehrheitlich klar gegen die Einführung einer Öffnungsklausel ausgesprochen.

Abschließend ist zu betonen, dass Mitauslöser des Gesetzesantrags des Bundesrates ursprünglich die Beratungen auf EU-Ebene über die Änderungen der ersten gesellschaftsrechtlichen Richtlinie 68/151/EWG gewesen sind. Die zwischenzeitlich erlassene Richtlinie 2003/58/EG (vgl. ABl. EU Nr. L 221 S. 13) verpflichtet Deutschland und auch alle anderen EU-Mitgliedstaaten, die Handelsregister spätestens ab dem 1. Januar 2007 elektronisch zu führen und einen Online-Abruf der Registerdaten zu ermöglichen. Zur Umsetzung der Richtlinie hat die Bundesregierung am 14. Dezember 2005 den Entwurf eines Gesetzes über elektronische Handelsregister und Genossenschaftsregister sowie das Unternehmensregister (EHUG) beschlossen. Mit Blick auf die enge europarechtliche Zeitvorgabe zur Einführung elektronischer Handelsregister haben die Länder zudem bereits begonnen, die Handelsregister auf die elektronische Führung umzustellen; teilweise ist die Umstellung sogar bereits abgeschlossen. Eine Übertragung der Handelsregisterführung auf andere Stellen dürfte bereits aus zeitlichen Gründen vor dem 1. Januar 2007 nicht mehr möglich sein, da hierfür neue Verfahrens-, Organisations- und Kostenregelungen erforderlich wären und der neue Träger des Registers zunächst die personellen, finanziellen und technischen Voraussetzungen für die Registerführung schaffen müsste. Vor diesem Hintergrund

erscheint es fraglich, wie sich die von den Ländern bereits getätigten Investitionen für die Einführung elektronischer Handelsregister bei einer Übertragung der Registerführung auf eine andere Stelle amortisieren sollen.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333